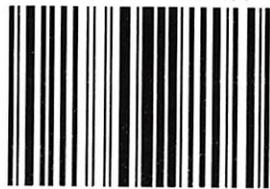




REGIONE TOSCANA
Consiglio Regionale

Gruppo Consiliare
Movimento 5 Stelle

AOOCRT Protocollo n. 0002503/25-02-2025



LEX 11
PDL PARLAMENTO
n. 17
02.08

Firenze, 25 febbraio 2025

Al Presidente
del Consiglio regionale della Toscana
SEDE

OGGETTO : Proposta di legge al Parlamento

Norme per l'affrancazione dai canoni livellari

D'iniziativa della Presidente Irene Galletti



Proposta di legge al Parlamento

Norme per l'affrancazione dai canoni livellari

Art. 1 Oggetto della legge

1. Il livellario che su terreni, riportati o meno sui catasti dell'Ufficio tecnico erariale (UTE), sia soggetto al pagamento di un canone di natura enfiteutica, può chiedere su istanza di essere affrancato dal Comune o dal soggetto altrimenti concedente, con versamento a favore dell'attuale concedente.
2. In caso di richiesta il Comune o il soggetto concedente assume quale canone sui livelli del terreno assegnato (quotizzazione, legittimazione, trasformazione in enfiteusi perpetua) il reddito dominicale riferito alla qualità del pascolo di prima classe attualizzato e ricalcolato secondo le disposizioni previste per il pagamento delle imposte sui redditi, o l'ultimo canone annuale richiesto, se di importo inferiore.
3. Il capitale di affrancazione è determinato in ragione del canone meno costoso fra i due di cui sopra, moltiplicati per 5, fatti salvi i diritti relativi alla riscossione dei canoni pregressi, con riduzione alla metà dell'importo dovuto per i coltivatori diretti e gli imprenditori agricoli professionali. Il capitale di affrancazione è contestualmente restituito al livellario.
4. Con Decreto Attuativo, da emanarsi entro 60 giorni dall'emanazione della presente legge, è disciplinato il procedimento ed i soggetti competenti per l'affrancazione.

Relazione Illustrativa

La presente proposta di legge riprende quanto ampiamente indicato dalla più recente dottrina relativa a tale risalente istituto, di recente oggetto di nuove richieste di canone,



in una realtà economica e sociale completamente diversa rispetto a quella che lo vide nascere.

L'istituto noto come "livello" è infatti di risalente istituzione. Le fonti storiche lo riportano a periodi fra loro differenti. Quel che è certo è il fatto che le ricerche effettuate da diversi studi notarili hanno verificato come agli ex feudatari, agli Enti Ecclesiastici, e ad altre tipologie di grossi proprietari terrieri fosse conveniente concedere in godimento a privati contadini parti delle loro terre. Si trattava infatti di terreni all'epoca perlopiù di scarso rendimento, paludosi, ubicate in zone aspre, che i contadini dovevano – ed avevano interesse – a disboscare, lavorare, irrigare, organizzare, concimare e rendere così produttivi per la coltivazione. I frutti servivano a sfamare la famiglia, a compiere minimi commerci, attraverso i frutti. In cambio, il soggetto concedente riceveva dal livellario il vantaggio di un terreno migliorato, di parte dei frutti e, a volte, di un compenso, un canone (il livello). Mentre la proprietà rimaneva in capo al concedente, al pari del dominio diretto, il dominio utile all'utilizzo passava in capo al livellario.

L'istituto del livello era – ed è simile – ad un istituto pressoché sovrapponibile che, sebbene a propria volta desueto, è formalmente previsto nel vigente codice civile: l'enfiteusi. Nel tempo, infatti, la caratteristica peculiare del contratto di livello, per cui vi era un vincolo di subordinazione del concessionario verso il concedente ed il pagamento di un canone, andò sfumando. Al concedente interessava maggiormente il vincolo di subordinazione funzionale più che il pagamento del canone, al punto che, secondo la dottrina, si arriverà a considerare il concessionario quale vero proprietario del terreno. I due tipi di rapporti (livello ed enfiteusi) si andarono nel tempo confondendo, venendo utilizzati come sinonimi. La stessa Cassazione ha più volte evidenziato l'identificazione e la sovrapposizione fra le due fattispecie (Cass. 1682 del 22.6.1963; Cass. 08.01.1997, nr. 64)

Nel trascorrere dei secoli, i concedenti cessarono di esigere il canone, lasciando i livellari agire quali proprietari dei terreni, con tutti gli obblighi anche fiscali che tale qualifica comportava. Non solo, la stessa normativa – che, in un Paese di civil law è riferimento primario e soprattutto specchio della realtà – "dimentica" l'istituto stesso che, utilizzato dopo il medioevo quale sinonimo di "canone", viene espunto anche come concetto dal codice civile fin dal 1865, a vantaggio del termine enfiteusi. Il Codice Civile del 1942 non menziona più i livelli, bensì solo l'enfiteusi. E vi è un motivo: dal 1865, e ancor più dal 1942, è l'enfiteusi a "rappresentare" lo spirito (economico) del diritto civile, trattandosi del miglior modo per promuovere la piccola e media proprietà, il suo utilizzo, e la certezza del proprietario e dei diritti. Fattori che prevedono anche la



prescrizione. L'utilizzo del termine "livello", quindi, perde la propria specificità tecnica e giuridica, finendo per essere utilizzato impropriamente anche in ipotesi in cui, sotto la formalità della parola, si cela un contratto di enfiteusi, come tale soggetto a prescrizione, in cui il concessionario (già livellario) viene considerato, al pari dell'enfiteuta, equiparato al proprietario. Si pensi in tal caso alla legge del 26 maggio 1965 n. 590 ed al diritto di prelazione in favore dell'affittuario coltivatore diretto.

Nell'ipotesi più plausibile e funzionale, quindi, il livello neppure più sarebbe sussistente (e il suo carattere "perenne" ne disvela, paradossalmente, l'inesistenza in un sistema civilistico come quello attuale) ed il canone livellario non più esigibile. Nell'ipotesi maggiormente conservativa, al contrario, sarebbe schiacciato verso l'enfiteusi. Non è un caso che la modalità unica (il rogito) con cui i proprietari alienanti o acquirenti potevano venire a conoscenza dell'esistenza di un gravame nel corso di una compravendita, non menziona più l'esistenza di livelli.

Per evitare che un rapporto funzionale si trasformasse in un rapporto perpetuo di mera rendita, peraltro in assenza di ogni altro "sintomo" del contratto sottostante (al contrario, il livellario o chi era di fatto proprietario del terreno, si trovava a pagare quanto richiesto al proprietario stesso, pur senza esserlo), con Legge 7 gennaio 1974 n. 3 Norme integrative ed interpretative della legge 15 febbraio 1958, n. 74, sui livelli veneti, sono stati convertiti, limitatamente alla Regione Veneto, in un diritto di credito da estinguere in un anno, prescrivibile in due, salvo diversa volontà del proprietario utilista, i diritti dei concedenti dei rapporti regolati dalla Legge 15 febbraio 1958 n. 74 e quelli relativi ad altre prestazioni fondiari perpetue.

Successivamente, con legge 29 gennaio 1974 n. 16 - Rinuncia ai diritti di credito inferiori a lire mille - poi abrogata dal d.l. 25 giugno 2008 n.112 convertito con modificazioni dalla l 6 agosto 2008 n. 133 - è stata stabilita l'estinzione dei rapporti perpetui e personali, costituiti anteriormente al 28 ottobre 1941, che fossero fonte di un diritto delle amministrazioni e delle aziende autonome dello stato di riscuotere canoni enfiteutici, censi, livelli e altre prestazioni in denaro o in derrate, in misura inferiore a Lire mille (£ 1.000=) annue. E peraltro, già in precedenza, con legge 15 febbraio 1958, n. 74 "Regolamentazione dei canoni livellari veneti", concernente la regolamentazione dei canoni livellari veneti, era stato stabilito (articolo 1), che, a decorrere dall'annata agraria 1957-58, i canoni dei livelli costituiti nelle provincie di Belluno, Padova, Rovigo, Treviso, Udine, Venezia, Verona e Vicenza, prima dell'entrata in vigore del Codice civile del 1865, non potessero essere superiori al triplo del reddito dominicale del fondo sul quale gravavano, e dettava, nei successivi articoli, norme per l'affrancazione del canone e per la divisione del prezzo d'affranco. La Corte Costituzionale, con Sentenza 46/1959, aveva confermato che "non si può, infatti,



sostenere che la disciplina particolare dei livelli nelle provincie del Veneto e del Friuli sia sfornita di qualsiasi giustificazione. Anche se si debba ammettere che i livelli veneti non presentino, nel loro intrinseco carattere, una figura diversa da quella degli istituti similari delle altre Regioni, una cosa resta certa e cioè che nel Veneto e nel Friuli questi pesi alla proprietà fondiaria hanno una notevole consistenza economica che li contraddistingue, mentre nelle altre Regioni essi sono normalmente tanto esigui che spesso ne è addirittura antieconomica la riscossione.”

La volontà di superare non tanto il desueto sistema del livello, ma il suo recupero e utilizzo a fini speculatori dopo anni di mancate richieste di canone, appare chiaro dalla posizione della giurisprudenza; la stessa verifica eseguita presso i registri catastali, primo ed indispensabile strumento di ricognizione del patrimonio immobiliare, di per sé non è ritenuto sufficiente a fondare una rivendicazione del diritto anche in caso di esito positivo (ex multis, Cass. Siv. Sez II, Sent. 30823/2023; Corte d'Appello Roma, Sez. VIII, Sentenza n. 3048/2024).

Al termine di questa breve disamina, appare come l'affrancazione debba trasformarsi, in procedura liberamente attivabile da ogni livellario, per liberarsi da un'obbligazione di cui ignorava l'esistenza e che non ha motivo d'essere. Occorre quindi permettere ai proprietari dei terreni, che hanno supportato anche notevoli spese quali proprietari, di potersi affrancare in maniera certa, lineare e certamente senza possibilità da parte della ASL di stabilire arbitrariamente cifra o autorizzazione. Tale procedura è già prevista per i livelli costituiti su usi civici dalla normativa regionale o comunque per simili fattispecie (cfr. l.r. Puglia 28 gennaio 1998, n. 7 - Usi civici e terre collettive in attuazione della legge 16 giugno 1927, n. 1766 e del Regio decreto 26 febbraio 1928, n. 332; l.r. Basilicata 12 settembre 2000, n. 57 - Usi civici e loro gestione in attuazione della legge n. 1766/1927 e r.d. n.332/1928, come modificata dalla Legge Regionale 9 gennaio 2023, n. 1).

RELAZIONE TECNICA

(Articolo 17, comma 6 della legge 31 dicembre 2009, n. 196)

La presente relazione tecnico finanziaria è predisposta ai sensi dell'articolo 17 comma 6 della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

La presente proposta di legge non comporta oneri per la finanza pubblica perchè si limita a disporre che l'affrancazione sia concessa a titolo gratuito.